

**ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ**

**Д. М. Медведникова^{1),2)}, Д. Ю. Землянский^{1),2)}, О. Е. Прусихин^{1),2)},
Л. В. Калиновский¹⁾, А. М. Абдуллаев³⁾, В. А. Чуженькова¹⁾**

¹⁾Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований, Центр пространственного анализа и региональной диагностики, пр. Вернадского, 84 к3, 119571, г. Москва, Российская Федерация, zemlyanskiy-dy@ranepa.ru, medvednikova-dm@ranepa.ru, chuzhenkova-va@ranepa.ru, prusikhin-oe@ranepa.ru, kalinovskiy-lv@ranepa.ru

²⁾Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, географический факультет, кафедра экономической и социальной географии России, Ленинские горы, 1, 119991, г. Москва, Российская Федерация, geozema@mail.ru, darina.medvednikova@yandex.ru, olegprus2000@mail.ru

³⁾Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет городского и регионального развития, ул. Мясницкая, 13 с4, 101000, г. Москва, Российская Федерация, aabdullaev@hse.ru

Проведена оценка воздействия Индивидуальных программ развития (ИПР) на социально-экономическую ситуацию в 10 регионах, где они реализуются, а также исследованы проблемы, сопряженные с их реализацией. Исследование проводилось с опорой как на статистические данные и сведения нормативно-правовых актов, так и на данные полевых исследований в ключевых регионах (экспертные интервью). Установлено, что статистически измеримые эффекты реализации программ невелики, однако отмечается важность косвенных эффектов реализации ИПР в смежных сферах. Кроме того, подчеркивается среднесрочный характер проявления эффектов от реализации программ.

Ключевые слова: региональное развитие; индивидуальные программы; социально-экономическое развитие; меры поддержки территорий; слаборазвитые регионы; регионы России; субъекты Российской Федерации.

INDIVIDUAL PROGRAMS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND IMPACT ASSESSMENT

D. Yu. Zemlyanskiy^{1),2)}, D. M. Medvednikova^{1),2)}, O. E. Prusikhin^{1),2)},
L. V. Kalinovskiy¹⁾, A.M. Abdullaev³⁾, V. A. Chuzhenkova¹⁾

¹⁾Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Institute of Applied Economic Research, Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics, Vernadskogo Av., 84k3, 119571, Moscow, Russian Federation, zemlyanskiy-dy@ranepa.ru, medvednikova-dm@ranepa.ru, chuzhenkova-va@ranepa.ru, prusikhin-oe@ranepa.ru, kalinovskiy-lv@ranepa.ru ²⁾Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Department of Economic and Social Geography of Russia, Leninskie Gory, 1, 119991, Moscow, Russian Federation, geozema@mail.ru, darina.medvednikova@yandex.ru, olegprus2000@mail.ru ³⁾HSE University, Faculty of Urban and Regional Development, Myasnitskaya St., 13c4, 101000, Moscow, Russian Federation, aabdullaev@hse.ru

An assessment of the impact of Individual Development Programs (IPR) on the socio-economic situation in 10 regions, where they are implemented, was carried out, as well as the problems associated with their implementation were investigated. The study was based on both statistical data and information from regulatory legal acts, as well as field research data, gathered in two key regions (expert interviews). It has been established that the statistically measurable effects of the implementation of programs are small, however, the importance of indirect effects of the implementation of IPR in related areas is noted. In addition, the medium-term nature of the effects of the implementation of programs is emphasized.

Keywords: regional development; individual programs; socio-economic development; measures to support territories; underdeveloped region; regions of Russia; subjects of the Russian Federation.

В 2020 г. утверждены распоряжения Правительства Российской Федерации об индивидуальных программах социально-экономического развития (ИПР) 10 регионов России с низким уровнем социально-экономического развития (рисунок). Эти программы направлены на развитие транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, создание территорий с преференциальными режимами, финансирование разработки проектно-сметной документации, снятие институциональных ограничений и рассчитаны на срок 2020-2024 гг.

К настоящему моменту в России внедрено множество мер региональной политики (федеральные целевые программы, институты развития макрорегионов, многочисленные территории льготных режимов для инвесторов и др.). Большинство из них были широко проанализированы в работах исследователей [1, 2, 3, 4]. Также в научной литературе был подробно рассмотрен и зарубежный опыт поддержки отстающих

территорий [5, 6]. В то же время ИПР, как новый инструмент, еще не был подробно изучен. Краткий обзор этого инструмента пока представлен лишь в одной публикации тувинских исследователей [7].

Актуальность исследования обусловлена необходимостью проведения оценки хода реализации Индивидуальных программ и их влияния на динамику и уровень социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в связи с планами федеральных властей по продлению данных программ на следующий пятилетний период. Такая оценка может позволить подготовить предложения по дальнейшему использованию подобного механизма в рамках федеральной политики по развитию территорий. Целью исследования стало проведение оценки влияния индивидуальных программ на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития и выявление проблем и ограничений процесса реализации программ, которые препятствуют успешному их исполнению.



Субъекты Российской Федерации, для которых разработаны ИПР

Методология исследования основана на научных разработках в сфере риск-ориентированного подхода, а также на зарубежной методике оценки эффективности инструментов посредством измерения «эффектов дополненности» [8]. Реализация поставленных задач осуществлялась с применением социологических методов: экспертных интервью с ответственными исполнителями программ 3 регионов (Алтайского края, Республики Алтай и Марий Эл), а также проведения круглых столов с федеральными

и региональными органами исполнительной власти и контрольно-счетными органами регионов. Камеральный анализ данных проводился с использованием методов статистического анализа, количественного и качественного сравнительного анализа, методов оценки социально-экономических эффектов и прогнозирования, методов составления инфографики. Для оценки эффективности действия индивидуальных программ был использован дисперсионный анализ (ANOVA).

В ходе исследования удалось выявить ряд особенностей разработки и последующей реализации индивидуальных программ.

1. Процедура отбора регионов для разработки ИПР была недостаточно формализована и непрозрачна, что по итогу привело к спорным результатам отбора.

2. Установочные рамки разработки Индивидуальных программ не были утверждены заранее и неоднократно изменялись, что сделало процесс формирования ИПР изменчивым и непоследовательным.

3. Порядок финансирования ИПР из федерального бюджета существенно различается между регионами, что ставит их в неравные условия, обеспечивая одним регионам бóльшую гибкость при реализации Индивидуальных программ, чем другим.

4. Закрепление за регионами с ИПР кураторов-федеральных органов власти и различающегося набора главных распорядителей бюджетных средств чрезмерно усложняет систему управления реализацией программ и приводит к значительному росту затрат времени РОИВ на процедуры администрирования.

5. ИПР часто корректируются, что затрудняет оценку последствий их реализации, но позволяет поддерживать актуальность.

6. Для индивидуальных программ развития регионов характерна высокая доля нефинансовых мероприятий (в отдельных регионах до 87 %), не предусматривающих выделения бюджетных средств. Их реализация не всегда дает значимый результат, однако позволяет запускать более крупные проекты.

7. ИПР слабо увязаны с иными мерами поддержки регионального развития. В целом индивидуальные программы заняли место дополнительного инструмента, позволяющего финансировать проекты, не подходящие под условия иных программ поддержки.

Установлено, что регионы с ИПР в 2018–2022 гг. развивались быстрее, но по близкой к среднероссийской траектории. Их рост ускорился в 2022 г., однако в основном за счет меньшей включенности в глобальную экономику и, соответственно, меньшей подверженности внешним шокам. При этом влияние программ на рынок труда незначительно: результаты дисперсионного анализа показывают, что в регионах с ИПР не произошло

серьезного снижения уровней безработицы и бедности, по сравнению с другими регионами. Более того, реализация даже самых крупных по объему финансирования мероприятий ИПР, реализованных с превышением исходных целевых показателей, не меняет траекторию развития, а только замедляет спад занятости. Не отмечается серьезного воздействия и на инвестиционную активность, хотя оно оказывается выше, чем влияние на рынок труда. В то же время, ответственные за реализацию ИПР на местах отмечают высокую значимость программ для решения локальных специфических проблем регионов, а также важную роль косвенных эффектов от реализации мероприятий программ. В ходе интервью также неоднократно отмечался средне- и долгосрочный характер воздействия значительного числа мероприятий, что может объяснять отсутствие фиксируемого статистически влияния в настоящий момент.

Ответственными исполнителями также отмечается, что в большинстве регионов реализация программ позволила внедрить и реализовать специфические для регионов механизмы и меры, дополняющие действующие федеральные механизмы поддержки.

Поскольку эффект от отдельных мероприятий программ будет замечен только в среднесрочной перспективе, представляется рациональным провести повторную более широкую оценку результатов индивидуальных программ спустя несколько лет после окончания их реализации в 2024 г.

Библиографические ссылки

1. Кузнецова О. В. Современный этап региональной политики в России в контексте зарубежного опыта // Вопросы географии. 2016. №. 141. С. 134-150.
2. Кузнецова О. В. География особых экономических зон и их аналогов в России // Региональные исследования. 2020. №. 4. С. 19-31.
3. Бухвальд Е. М., Валентик О. Н. Территории опережающего развития: падение или иллюзия? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2015. №. 2. С. 72-84.
4. Симачев Ю. В., Кузык М. Г., Иванов Д. С. Российские финансовые институты развития: верной дорогой? // Вопросы экономики. 2012. №. 7. С. 4-29.
5. Казакова С. М., Климанов В. В. Зарубежный опыт применения дифференцированного подхода в регулировании регионального развития // Региональная экономика. Юг России. 2018. №. 4. С. 55-68.
6. Becker S. O., Egger P. H., Von Ehrlich M. Effects of EU regional policy: 1989–2013 // Regional Science and Urban Economics. 2018. №. 69. P. 143-152.
7. Монгуш С. П., Кылыдай А. Ч. Индивидуальные программы социально-экономического развития проблемных регионов Российской Федерации // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2022. Т. 24, №. 3. С. 45-72.
8. Симачев Ю. В., Кузык М. Г., Зудин Н. Н. Результаты налоговой и финансовой поддержки российских компаний: проверка на дополнительность // Журнал Новой экономической ассоциации. 2017. Т. 2, №. 34. С. 59-93.